

## L'altro, lo straniero, il nemico. Politiche e *governance* delle migrazioni tra razzismo e discriminazione. Il caso dell'Italia nel panorama europeo.

Antonio Ciniero

### Introduzione

Le leggi migratorie, oltre ad essere uno strumento di *governance* e a prevedere specifici diritti e doveri, sono un utile strumento euristico per cogliere i processi di costruzione identitaria delle società di cui sono espressione e della relazione con l'*alterità*. Nelle moderne società uno degli ambiti in cui maggiormente si esplicita la relazione con l'*altro* è, infatti, il *corpus* normativo in materia di immigrazione. Sono le politiche migratorie a stabilire chi è dentro e chi è fuori, a sancire la demarcazione tra il *noi* e il *loro* e le relazioni che si instaurano tra nuovi arrivati e società maggioritaria. Se le leggi sulle migrazioni rappresentano implicitamente lo straniero come una presenza negativa, da cui difendersi, l'orientamento politico e l'atteggiamento sociale che ne discenderà non potrà che essere quello della paura, della prudenza, della difesa e, nei casi più estremi, dell'ostilità. Al contrario, se la rappresentazione è positiva, l'orientamento potrà più facilmente essere improntato all'apertura, alla conoscenza, alla collaborazione e al riconoscimento. Le relazionali tra stranieri e società di destinazione possono assumere forme e gradi diversi di sfumature che vanno dalla piena accettazione dell'altro, alla sua radicale esclusione. È possibile collocare queste diverse forme relazionali lungo un ipotetico *continuum* che ha ad un polo la figurazione, di ascendenza giudaico-cristiana, che vede lo straniero come il fratello, qualcuno che è in continuità con i membri della comunità, del gruppo o della società. Mentre al polo opposto si colloca la visione, le cui origini sono molteplici, che vede lo straniero come l'altro *radicalmente diverso*. Se noi siamo l'umano, l'altro è il non umano. La sua presenza è fonte di minaccia, materializzazione del male, una sorta di dio ingannatore, capace di insinuarsi fino a sovvertire i rapporti di forza e annientare il *noi*<sup>1</sup>.

Il tema dell'*alterità* e della relazione con l'altro è stato centrale nella riflessione sociologica occidentale, diversi sono stati gli autori che hanno sviluppato la

---

<sup>1</sup> Per approfondimenti su questi temi, si vedano, tra gli altri: V. Lanternari, *L'incivilimento dei barbari*, Edizioni Dedalo, Bari 1997; V. Cotesta, *Lo straniero. Pluralismo culturale e immagini dell'altro nella società globale*, Laterza, Roma-Bari 2002; A. Sayad, *La doppia assenza. Dalle illusioni dell'emigrato alle sofferenze dell'immigrato*, Raffaello Cortina Editore, Milano 2002.

riflessione sull'*alterità* proprio a partire dalla condizione dello straniero<sup>2</sup>. Come ricordava Simmel nel suo *Excursus sullo Straniero*, lo straniero non è semplicemente un viaggiatore o un turista, ma una figura molto più complessa con cui la società si misura; è colui che giunge all'interno di un gruppo sociale per rimanervi<sup>3</sup>. Questo stabilirsi nello spazio e nel tempo dello straniero travalica la condizione di indeterminatezza esplicitamente riconosciuta a colui che è solamente di passaggio e che quindi non mette, con la sua presenza, in discussione un sistema organizzato di relazioni preesistenti di un corpo sociale. La posizione che lo straniero si trova a occupare nella nuova società è determinata dal fatto che, pur non appartenendo ad essa dall'inizio, da un certo punto rivendicherà istanze di riconoscimento sociale e politico che non sempre viene riconosciuto, o viene riconosciuto solo in parte<sup>4</sup>. Anche il senso di inquietudine che incute, sempre più spesso costruito e alimentato politicamente, è in qualche modo differente da quello suscitato dai tanti nemici interni che la società moderna produce (poveri, delinquenti, abitanti delle periferie degradate...), perché la posizione all'interno del nuovo gruppo implica uno stare "dentro", ma anche uno stare di "fronte", perché nello straniero ci si rispecchia, sullo straniero si riversano alcune parti del noi, quelle che si vogliono estromettere, quelle su cui si vogliono scaricare surrettiziamente le cause di pregressi problemi sociali, in un continuo gioco di specchi e di rimandi. Proprio questa specifica posizione, lo stare "di fronte" è la cifra del senso di minaccia e di attrazione che lo straniero, il diverso venuto da un *altrove* (culturale o geografico che sia), suscita nel suo tentativo di inserirsi nel gruppo.

Negli ultimi quarant'anni, di pari passo all'affermarsi dell'egemonia degli orientamenti economici neoliberalisti, le politiche migratorie dei paesi europei sono state declinate sempre più marcatamente secondo una visione che ha fatto dell'altro una minaccia o addirittura un nemico da cui difendersi<sup>5</sup>. Nel discorso

---

<sup>2</sup> Si vedano, tra gli altri, i lavori di *Vicinanza e lontananza. Modelli e figurazioni dello straniero come categoria sociologica*. Elias, Merton, Park, Schütz, Simmel, Sombart, a cura di S. Tabboni, Franco Angeli, Milano 1986; L. Perrone, *Da straniero a clandestino. Lo straniero nel pensiero sociologico contemporaneo*, Liguori editori, Napoli 2005.

<sup>3</sup> G. Simmel, "Exkurs über den Fremden", in *Soziologie. Untersuchungen über die formen der vergesellschaftung*, Duncker & Humblot, Berlin 1908 (tr. it. *Sociologia*, intr. e cura di A. Cavalli, Edizioni di Comunità, Milano 1989).

<sup>4</sup> A. Honneth, *Riconoscimento e disprezzo. Sui fondamenti di un'etica post-tradizionale*, Rubettino, Soveria Mannelli 1993 (tr. it. di A. Ferrara, titolo originale: *Anerkennung und Verachtung. Ein formales Konzept der Sittlichkeit*).

<sup>5</sup> Nel panorama europeo, il caso italiano è particolarmente emblematico, in tutta la normativa italiana sulle migrazioni (943/1986; 39/1990; 40/1998; 189/2002 e i vari *decreti sicurezza*) è prevalsa una visione che ha fatto dell'altro una potenziale minaccia, di conseguenza il controllo e la difesa delle frontiere dalle immigrazioni *clandestine* sono state sempre priorità per la politica migratoria italiana rispetto alla pianificazione di percorsi di inclusione. Ancora oggi, ad esempio, ricevono maggiori finanziamenti pubblici gli interventi di contrasto alle migrazioni irregolari rispetto a

pubblico, le migrazioni sono state sempre più connotate come uno dei principali attori antagonisti dell'ordine sociale costituito. Lo straniero è divenuto, a seconda delle contingenze sociali, *in primis* economiche, un soggetto da rendere *docile e funzionale*, a cui riconoscere diritti parziali, ma solo finché la sua presenza risulti *utile* all'assetto economico-produttivo; oppure un nemico da respingere, soprattutto quando la sua presenza può catalizzare il malcontento popolare e costruire consenso politico. Anche in questo secondo caso, però, lo straniero non assolve solo alla funzione di *capro espiatorio* su cui scaricare le contraddizioni derivanti dalle crescenti diseguaglianze che attraversano le società contemporanee. La sua presenza, grazie a proprio a questa rappresentazione, può essere più facilmente funzionalizzata alle esigenze economiche e produttive di segmenti importanti dell'economia dei paesi occidentali, quelli che domandano un numero crescente di manodopera deprivata di capacità e forza contrattuale. Si pensi ad esempio alla condizione lavorativa di donne e uomini migranti impiegati come braccianti, vittime di gravi forme di sfruttamento e violazioni dei diritti che, in molti casi, sono costretti a vivere, nel cuore dell'Europa, in vere e proprie baraccopoli sempre più segregate e nascoste allo sguardo dei cittadini autoctoni. Luoghi che offendono la dignità umana e sfregiano la cultura democratica<sup>6</sup>.

In questo contributo si ricostruiranno brevemente le contraddizioni e ambivalenze delle politiche e della *governance* delle migrazioni che l'Unione Europea e l'Italia hanno portato avanti negli ultimi anni. Si tratta di un insieme di politiche e provvedimenti viziati da un approccio profondamente razzista, che ha innescato processi di discriminazione ed esclusione che hanno riguardato e continuano a riguardare un numero crescente di persone. Quest'approccio non è però irreversibile, modalità diverse per regolamentare le migrazioni in maniera razionale e rispettosa dei diritti umani sono possibili, per metterle in pratica però sono necessari percorsi politici radicalmente diversi rispetto a quelli seguiti fin oggi, che mettano al centro il diritto alla mobilità umana e la costruzione di una società pienamente interculturale.

## **Le politiche europee tra razzismo e discriminazione**

Dagli anni Ottanta, la volontà dichiarata di contrastare l'immigrazione irregolare è divenuta il *leitmotiv* della maggior parte dei discorsi pubblici europei sul tema

---

quelli volti all'inclusione sociale dei migranti. Per approfondimenti su questi aspetti, di veda: S. Palidda, *Mobilità umane. Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Raffello Cortina Editore, Milano 2008.

<sup>6</sup> A. Ciniero, *Economia flessibile e vite precarie. Lavoro e migrazioni nei racconti dei cittadini migranti*, Liguori Editore, Napoli 2013.

delle migrazioni e si è espressa, per lo più, mediante l'irrigidimento e l'esternalizzazione dei controlli alle frontiere, lasciando nel dimenticatoio la promozione dei percorsi di cittadinanza. Finora l'armonizzazione normativa tra gli Stati membri è avvenuta quasi esclusivamente *in negativo*, con la diffusione di pratiche repressive e di *standard* di diritti al ribasso, mentre, in concreto, poco è stato fatto per promuovere la libertà di movimento e di residenza entro i confini di ogni Stato, così come prevede l'articolo 13 della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*.

La matrice politica e normativa dell'approccio europeo ai fenomeni migratori, come è noto, è da ricercare negli accordi di Schengen (1985), che, nei fatti, hanno creato le precondizioni per un doppio regime di circolazione: uno riservato ai cittadini europei e un altro riservato ai cittadini non europei, soprattutto quelli non appartenenti alla sfera di influenza e di interesse occidentale. Una situazione che, da un punto di vista economico, ha contribuito a mantenere alti gli squilibri tra tenori di vita all'interno di aree geografiche contigue all'Europa, funzionale all'importazione di manodopera a basso costo. È l'Europa-fortezza: libera al suo interno e sempre più impenetrabile (per lo meno legalmente) dall'esterno, tanto per i migranti economici quanto per i richiedenti asilo. Anche la legislazione europea riguardante il diritto d'asilo non è infatti scevra da contraddizioni e ricadute sociali negative. A prescindere dai continui dibattiti che attraversano l'Europa, è l'impostazione di fondo dell'intera legislazione in materia di asilo a pregiudicare pesantemente la riuscita del progetto migratorio di quanti sono costretti alla fuga. Si pensi al cosiddetto principio del primo ingresso sancito dalla Convenzione di Dublino (1990) e ribadito dall'applicazione dei successivi regolamenti che, di fatto, nega ai soggetti la libertà di scegliere dove stabilirsi. Così come gli accordi di Schengen, anche le leggi comunitarie in materia di asilo hanno ricadute sociali ed economiche che condizionano pesantemente la vita delle persone. Un sistema che ignora, o finge di ignorare l'importanza dei legami sociali per i processi di inclusione sociale, non può che avere come conseguenza quella di spingere verso un'area di cronica esclusione sociale un numero sempre maggiore di persone. Non è affatto casuale, ad esempio, che nei paesi dell'Europa mediterranea (Italia, Spagna e Grecia), negli ultimi nove anni, siano soprattutto i richiedenti asilo e i rifugiati ad essere impiegati irregolarmente e sottoposti a regimi di sfruttamento lavorativo paraschiavistico, in particolare nel settore della raccolta agricola stagionale<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> Per approfondimenti su questi temi: vedi, tra gli altri, A. Ciniero, "Discriminazioni e inserimento lavorativo dei cittadini stranieri in Italia", in *Razzismi, discriminazioni e disuguaglianze. Analisi e ricerche sull'Italia contemporanea*, a cura di Alietti A. Mimesis, Sesto San Giovanni-Milano 2018.

A. Corrado, C. de Castros, D. Perrotta, *Migration and Agriculture: Mobility and change in the Mediterranean area*, Routledge, London 2016.

Nella normativa comunitaria sull'immigrazione e sull'asilo sono presenti in modo evidente due anime opposte tra loro: *sicurezza* contro *inclusione*. Altrettanto evidenti appaiono le diverse velocità con cui viaggiano i due piani: progressiva e rapida armonizzazione nella repressione delle irregolarità migratorie; lenta e frammentata elaborazione di una base di regole comuni per favorire l'immigrazione in condizione di regolarità. Questo processo, avviato nella seconda metà degli anni Ottanta, si è ulteriormente esacerbato dal 2011, a seguito dell'attacco bellico alla Libia. Da quell'anno i paesi dell'UE hanno reso, di fatto, quasi impossibile gli ingressi in condizioni di regolarità all'interno dello spazio Schengen. L'UE negli ultimi anni ha cercato di limitare gli ingressi dei cittadini non comunitari sul proprio territorio limitandoli quasi esclusivamente ai richiedenti asilo, attivando, direttamente o indirettamente, accordi internazionali o dispositivi finalizzati a tale scopo<sup>8</sup>. Si pensi agli accordi sottoscritti dall'Unione Europea con la Turchia, all'istituzione degli *hotspot*, alla proliferazione dei campi profughi più o meno informali che sono sorti nelle zone di confine: Calais, Idomeni o Ventimiglia. Questi interventi, a volte promossi, altre tollerati, hanno finito con l'assumere un carattere strutturale nella gestione europea dei fenomeni migratori e hanno contribuito a determinare processi di esclusione sociale, in alcuni casi molto grave, di un considerevole numero di cittadini stranieri. Queste contraddizioni europee diventano particolarmente visibili in Italia e nella gestione dei flussi migratori che negli ultimi anni il nostro paese ha portato avanti.

### **La costruzione dell'esclusione negli ultimi anni: le ricadute sociali del sistema di accoglienza**

Dal 2011 in Italia il dibattito pubblico sul tema delle migrazioni e le azioni politiche intraprese per la gestione dei flussi sono stati connotati da un approccio emergenziale, incentrato quasi esclusivamente sull'accoglienza, tema principale dell'agenda politica e della *governance* italiana in materia di migrazioni degli ultimi otto anni. È stato lo scoppio della guerra in Libia e la conseguente riconfigurazione dei flussi migratori ad avviare questo processo che si è poi intensificato ulteriormente dal 2015 con l'aggravarsi della crisi siriana.

La Libia, prima della deposizione di Gheddafi, non era solo un importante paese di transito per i migranti diretti verso l'Europa, ma anche il principale paese africano di attrazione dei flussi migratori del continente. Nel 2011 si stimava in Libia una popolazione straniera che oscillava tra un milione e due

---

<sup>8</sup> Si vedano i lavori di P. Cuttitta, *Segnali di confine. Il controllo dell'immigrazione nel mondo-frontiera*, Mimesis, Milano 2007; e G. Campesi, *Polizia della Frontiera. Frontex e la produzione dello spazio europeo*, Derive e Approdi, Roma 2015.

milioni su una popolazione complessiva di circa sei milioni di persone. È lo scoppio della guerra quindi a innescare consistenti flussi in uscita verso le coste europee. Queste migliaia di cittadini africani di diversa provenienza geografica, che risiedevano e lavoravano in Libia anche da molti anni, una volta costretti a lasciare il paese si diressero principalmente verso l'Italia, che per gestirne l'arrivo approntò misure straordinarie ed emergenziali. Il 7 aprile del 2011, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, fu dichiarato *lo stato di emergenza umanitaria nel territorio del Nord Africa per consentire un efficace contrasto dell'eccezionale afflusso di cittadini nel territorio nazionale*. Lo stato di gestione emergenziale degli ingressi è continuato, di fatto, fino ad oggi, anche quando i flussi sono calati drasticamente<sup>9</sup>. Si noti come, già nella denominazione del provvedimento, si sottolinei che lo stato di emergenza dichiarato è finalizzato al contrasto e non all'accoglienza.

Parallelamente a ciò si sono contratti quasi del tutto i decreti flussi per motivazioni lavorative, questi o non sono emanati oppure, quando lo sono stati, hanno previsto quote numericamente irrisorie riservate quasi esclusivamente ai lavoratori stagionali. I dati a tal proposito sono inequivocabili: i permessi di soggiorno rilasciati per motivi umanitari/asilo politico sono passati dal 3,7% registrato nel 2007 al 34% del 2016; di contro, i permessi per motivazioni di lavoro sono passati dal 56% del 2007 al poco più del 5% del 2016. Un trend che è continuato anche negli ultimi due anni<sup>10</sup>.

Insieme a queste modificazioni della composizione dei flussi, si è sempre più consolidata nel discorso pubblico italiano una retorica che tende a dividere e contrapporre nettamente tra loro *migranti politici*, da accogliere, e *migranti economici*, da respingere. È la prima volta che una simile retorica trova spazio in Italia. Non era mai accaduto in passato che i migranti economici fossero connotati negativamente, ad essere connotati negativamente erano sempre stati i migrati irregolari, i cosiddetti "clandestini". Così come non era mai successo che la possibilità di ingresso regolare fosse, di fatto, riservata quasi esclusivamente ai migranti politici.

Nelle persone arrivate in Europa negli ultimi otto anni non è sempre possibile individuare in assoluto un solo fattore che spinga alla migrazione. Esiste un complesso insieme di concause difficili da districare. Un singolo, per esempio, a prescindere da quello che prevedono le normative, può ritrovarsi contemporaneamente ad essere alla ricerca del lavoro e del riconoscimento dello status di rifugiato.

---

<sup>9</sup> In Italia il numero degli ingressi annui via mare negli ultimi tre anni è passato da 181.436 a 10.734 (dato aggiornato al 29 novembre 2019). Un calo del 94% (dati IOM e Ministero dell'Interno).

<sup>10</sup> Si veda Istat, *Cittadini non comunitari: presenza, nuovi ingressi e acquisizioni di cittadinanza in* [https://www.istat.it/it/files//2017/10/Cittadini\\_non\\_comunitari\\_Anno2016.pdf](https://www.istat.it/it/files//2017/10/Cittadini_non_comunitari_Anno2016.pdf), 2017.

Il viaggio di chi oggi giunge in Europa, soprattutto per chi proviene dai paesi subsahariani, può durare anche anni, ha costi elevati e presenta difficoltà enormi. Può succedere quindi che un soggetto partito per sfuggire ad un conflitto o a persecuzioni, si ritrovi a dover lavorare lungo il suo percorso migratorio per mettere insieme la cifra necessaria a raggiungere l'agognata Europa. Può succedere anche che un soggetto, partito per ricercare lavoro, lungo il percorso migratorio diventi oggetto di vessazioni, persecuzioni, violenze, incarcerazioni arbitrarie. Molte di queste violenze, come noto, avvengono anche all'interno dei centri libici in cui sono trattenuti i migranti diretti in Europa. Una situazione che ipocritamente in tanti fingono di ignorare. I confini tra migrazioni politiche e migrazioni economiche sono molto più labili di quanto la normativa presupponga, operare quindi una netta e rigida distinzione tra migranti politici ed economici, e legare a questa distinzione la possibilità di risiedere legalmente, non può che produrre ricadute sociali negative.

### **Migranti economici e migranti politici, effetti delle retoriche di una *distinzione***

L'attuale gestione delle migrazioni, incentrata sul controllo degli ingressi, e la possibilità di risiedere regolarmente concessa, di fatto, solo a chi si dichiara perseguitato, incide negativamente sul processo di inclusione sociale dei migranti. E ciò non solo negli aspetti più immediatamente visibili, come avviene per esempio con l'applicazione della Convenzione di Dublino - che impedisce ai singoli di scegliere il paese in cui costruire il proprio futuro - ma anche in maniera meno evidente e più pervasiva, attraverso la creazione di un *frame*, di apparati simbolici che condizionano fortemente le relazioni tra cittadini migranti e società di destinazione, inscrivendole in rapporti di potere fortemente asimmetrici, ne sono un esempio le conseguenze innescate dal dibattito che periodicamente si ripropone rispetto ai "finti profughi".

Chi arriva è chiamato a dimostrare di essere un "vero" profugo: dovrà essere disciplinato, dal momento dell'audizione in commissione per il riconoscimento dello status di rifugiato al resto dei momenti in cui è visibile pubblicamente, si pensi all'introduzione dell'obbligo di prestare lavoro gratis che hanno i migranti inseriti all'interno del sistema di accoglienza<sup>11</sup>. Il potenziale rifugiato dovrà sempre dimostrare di essere un soggetto docile. Tutto ciò, come è facile capire, concorre alla creazione di uno sfondo, di un insieme di assunti e luoghi comuni che contribuiscono, in maniera determinante, a porre in stato di inferiorità coloro i quali intraprendono il percorso per il riconoscimento dello status di rifugiato politico. In questi ultimi otto anni i processi di inclusione dei migranti che sono giunti in Italia, a differenza del passato, sono passati prevalentemente attraverso

---

<sup>11</sup> Decreto legge 17 febbraio 2017, n. 13.

l'inserimento dei singoli in un sistema di accoglienza che non sempre è in grado di rispondere alle esigenze di chi arriva. Se in passato il sistema di accoglienza era pensato per un numero ridotto di migranti e una categoria specifica, i richiedenti asilo, soggetti cioè particolarmente vulnerabili, oggi dal sistema di accoglienza sono costretti a passare quasi tutti coloro che aspirano ad avere un titolo di soggiorno regolare. Il sistema di accoglienza, così come è pensato, non può dare risposte parziali e, nel complesso, inefficaci rispetto alla *governance* degli ingressi in Italia.

Dati questi presupposti non sorprende che l'attuale modello di accoglienza europeo, e quello italiano in particolare, sia attraversato da rilevanti contraddizioni. Al suo interno si verifica - come rilevato da diverse indagini - una continua circolarità tra accoglienza formale - quella garantita dallo Stato e dagli enti che in collaborazione con lo Stato gestiscono il sistema di prima e seconda accoglienza - e *accoglienza informale*, quella che i migranti trovano in una molteplicità di situazioni: dall'accoglienza offerta dai centri gestiti da associazioni di volontariato, a quella "offerta" dagli stabili abbandonati, fino ad arrivare alla (non) accoglienza dei *ghetti* agricoli presenti nelle campagne dell'intera Italia meridionale e non solo<sup>12</sup>. L'accoglienza informale riguarda le diverse fasi del percorso migratorio, coinvolgendo chi è appena arrivato ma anche chi è transitato nel sistema formale di accoglienza (con regolare titolo di soggiorno).

Nel sistema di accoglienza italiano si verificano situazioni in cui la dimensione formale e informale arrivano a sovrapporsi in maniera tale da rendere difficile dire dove finisca l'una e dove inizi l'altra. I luoghi di accoglienza istituzionali, i CARA, per esempio, sono in tutte le regioni meridionali quasi sempre contigui ai *ghetti* e ai campi nei quali risiedono i braccianti sfruttati in agricoltura e la gran parte di chi risiede nei CARA lavora in condizioni di grave sfruttamento proprio in agricoltura. *Governance* ambivalente e seri limiti normativi non possono che determinare la crescita di forme di esclusione, come avvenuto anche con l'approvazione del penultimo decreto sicurezza, il n. 113/2018<sup>13</sup>.

L'attuale sistema di accoglienza italiano è attraversato da contraddizioni perché contraddittorio è l'approccio europeo e italiano alle migrazioni, un approccio in continua tensione tra esclusione ed inclusione, nella gran parte dei casi subalterna dei migranti.

---

<sup>12</sup> Si vedano i lavori di H. Crawley, F. Düvell, K. Jones, S. McMahon, and N. Sigona, *Unravelling Europe's 'migration crisis': Journeys over land and sea*, Policy Press, 2017; e G. Avallone, a cura di, *Il sistema di accoglienza in Italia. Esperienze, resistenze, segregazione*, Orthotes Editrice, Nocera Inferiore (Sa) 2018.

<sup>13</sup> A creare maggiori contraddizioni è stata l'abolizione del permesso di soggiorno per motivazioni umanitarie che si è tradotta in un aumento dei soggetti costretti all'irregolarità (più 140 mila, come stimato dal Dossier Statistico Immigrazione 2019).



## **Conclusioni. Quali politiche migratorie per costruire una società interculturale?**

Agire in termini di un reale superamento della situazione attuale che vede nello straniero in primo luogo una minaccia ed un nemico è possibile ma, per far ciò è necessario partire da un pieno riconoscimento dell'altro. Un riconoscimento che deve essere allo stesso tempo individuale e sociale in una cornice politica ispirata ai principi del cosmopolitismo, i soli che possano garantire un confronto con l'*alterità* capace di superare l'*esclusione gerarchica* tipica del pensiero razzista e delle pratiche razziste mettendo radicalmente in discussione qualsiasi visione nazionalista<sup>14</sup>.

Si tratta, in primo luogo, di muoversi verso la direzione che porti a emanciparsi dalla *filosofia dell'ordine pubblico* – che legge l'immigrazione come problema prevalentemente securitario – e approntare politiche migratorie che puntino all'emersione dall'irregolarità e semplifichino, in primo luogo, le procedure d'ingresso e permanenza sui vari territori nazionali. Così facendo è possibile intaccare alla radice la prima delle forme che maggiormente condiziona lo svolgimento della vita dei migranti, configurandosi come uno dei principali meccanismi attraverso i quali si vengono a creare asimmetrie di potere e forme di discriminazione nell'accesso ai diritti sociali, civili e politici.

L'Unione Europea, più che i singoli paesi, è chiamata a trovare gli strumenti adatti a governare i flussi migratori. L'esperienza di questi anni ci dice che quando non si consentono ingressi legali si alimentano quelli irregolari, e relativi traffici. È auspicabile pertanto l'apertura di un serio dibattito sulla possibilità di eliminare il concetto di frontiere chiuse e selettive - concetto che peraltro appare in netta contraddizione con i principi su cui si basa l'UE - e muoversi in direzione di una transnazionalizzazione della cittadinanza, una cittadinanza aperta e inclusiva, fondata sulla residenza. Nel quadro internazionale che caratterizza l'attuale momento storico, se si vogliono effettivamente rendere praticabili le convenzioni che sanciscono i Diritti dell'uomo, non si può continuare a postulare il legame tra nazionalità e cittadinanza, perché la cittadinanza, così concepita, come ricorda Luigi Ferrajoli, rappresenta oggi «l'ultimo privilegio di status, l'ultimo fattore di esclusione e discriminazione, l'ultimo relitto premoderno delle disuguaglianze personali»<sup>15</sup>.

Ribaltare l'approccio politico fin oggi seguito per gestire i movimenti migratori e le presenze dei cittadini stranieri non solo è possibile, ma è necessario. Così come non solo è possibile, ma è necessario muoversi verso un modello di

---

<sup>14</sup> U. Beck, *Risikogesellschaft. Auf dem Weg in eine andere Modern*, Suhrkamp, Frankfurt am Main, 1986 (tr. it. *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma 2000).

<sup>15</sup> L. Ferrajoli, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti*, a cura di D. Zolo, Laterza, Roma-Bari 1994, p. 289.

società e delle relazioni economiche che rimettano al centro l'essere umano e i suoi diritti inalienabili, non il rispetto dei parametri economici neoliberisti e liberticidi come è avvenuto nell'ultimo quarantennio.